

安全理事会

Distr.: General
15 December 2021

第 2609 (2021)号决议

2021 年 12 月 15 日安全理事会第 8932 次会议通过

安全理事会，

*重申*以往有关阿卜耶伊以及苏丹与南苏丹边界沿线局势的所有决议和主席声明，着重指出必须予以充分遵守和执行，

*重申*坚定致力于苏丹和南苏丹的主权、独立、统一和领土完整以及《联合国宪章》的宗旨和原则，回顾睦邻友好、互不干涉和区域合作等原则的重要性，

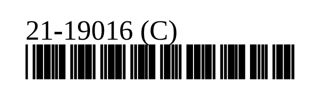
*重申*不得以武力改变国家间领土分界线，任何领土争端都只应通过和平途径解决，申明安理会高度重视《全面和平协议》所有未决问题得以全面紧急落实，特别指出阿卜耶伊未来地位问题应以符合《全面和平协议》的方式，通过当事方之间的谈判，而不是通过任何一方的单方面行动予以解决，*回顾*此前关于阿卜耶伊行政和安全安排的协定，

*欢迎*苏丹共和国政府和南苏丹共和国政府继续合作支持和平、安全与稳定，包括在《朱巴和平协议》方面，欢迎苏丹与南苏丹在 2021 年 8 月举行高级别讨论以及在 2021 年 9 月 8 日至 9 日和 2021 年 10 月 21 日召集联合政治和安全机制会议，*鼓励*这些会议和其他联合机制的会议在一致基础上举行，

*鼓励*非洲联盟、非洲联盟高级别执行小组和联合国秘书长非洲之角问题特使加强与南苏丹和苏丹政府的调解作用，以鼓励两国政府建立阿卜耶伊临时行政和安全安排，实现阿卜耶伊地位的政治解决，*赞扬*埃塞俄比亚联邦民主共和国和联合国阿卜耶伊临时安全部队(联阿安全部队)向当事方提供协助，

*肯定*自联阿安全部队成立以来的 10 年中，该支部队为阿卜耶伊地区实现稳定和非军事化作出了贡献，并与联合边界核查与监测机制(边界核监机制)一起在南苏丹和苏丹边界沿线发挥了稳定作用，

*表示严重关切*南苏丹戈克马查尔近期情况，包括对维和人员安全保障的威胁，导致埃塞俄比亚一名维和人员于 2021 年 9 月 14 日身亡，这些情况有损联阿安全



请回收



部队为边界核监机制提供支持的能力，*强调指出*东道国根据《部队地位协定》规定的义务负有确保联合国人员和资产安全、安保和行动自由的首要责任，*敦促*南苏丹加大与戈克马查尔地方社区的外联力度，协助联阿安全部队人员重新部署至此前所部署地区，

着重指出，十年来苏丹政府和南苏丹政府在阿卜耶伊建立联合机构方面没有取得进展，*鼓励*苏丹和南苏丹进行实质性对话，以推动解决阿卜耶伊争端的政治进程，

*表示关切*阿卜耶伊地区犯罪问题，并表示关切联合国警力部署未按期达到安理会授权的水平，致使联阿安全部队无法完成安全保障任务，并有可能在阿卜耶伊造成安全真空，*还表示关切*苏丹和南苏丹力图阻碍联阿安全部队充分执行任务，

*赞扬*联阿安全部队努力设法有效执行任务，包括在阿卜耶伊地区各地不断协助和平移徙，预防、调解和遏止冲突，*表示严重关切*针对联阿安全部队内联合国维和人员的安全威胁和定向袭击，强烈地特别指出，对联合国人员的任何袭击都是不可接受的行为，重申应迅速彻底调查此类可能构成战争罪的袭击，追究应负责任者的责任，

*注意到*秘书长 2021 年 9 月 17 日信函(S/2021/805)，其中提出了联阿安全部队重组详细建议，

*铭记*阿卜耶伊地区的民众继续依靠人道主义援助，人道主义组织能够接触有需要的民众依然至关重要，而且人道主义行为体继续向阿卜耶伊地区 210 000 人提供援助，*并铭记*在社区一级支持生计和复原力对于消除由粮食不安全驱动的冲突至关重要，

*回顾*关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议及其后各项决议，强调只有坚定致力于增强妇女权能、妇女参与和人权，并通过协同领导、一致的信息和行动以及支助，才能消除充分执行这些决议方面存在的顽固障碍，

*认识到*阿卜耶伊以及苏丹与南苏丹边界沿线当前的局势继续对国际和平与安全构成威胁，

1. *决定*将第 1990(2011)号决议第 2 段规定的联阿安全部队任务的期限延长至 2022 年 5 月 15 日，依照《联合国宪章》第七章采取行动，还决定将第 1990(2011)号决议第 3 段规定的联阿安全部队各项工作的期限延长至 2022 年 5 月 15 日；

2. *决定*将第 2024(2011)号决议以及第 2075(2012)号决议第 1 段所述联阿安全部队修订任务的期限延长至 2022 年 5 月 15 日，修订任务规定由联阿安全部队为边界核监机制提供支持，还决定联阿安全部队应继续根据第 2550(2020)号决议和本决议执行此项任务和各项工作；

3. *认定*双方应继续在标界方面取得可计量的进展，为此而具体采取下列措施：

(1) 联阿安全部队和边界核监机制巡逻：所有空中和地面巡逻获得长期许可及充分的行动自由，

(2) 边界核监机制队部：支持阿布古萨/温库尔队部投入运作，促请南苏丹解决边界核监机制返回南苏丹戈克马查尔以及萨发哈/基尔阿德姆和苏马亚/沃阿巴尔队部的相关棘手问题，

(3) 联合政治和安全机制：召集该机制举行两次会议并确保会议结论得以广泛传播，以期为边界核监机制提供明确指导，

(4) 非军事化边界安全区：双方按照在 2020 年 10 月 28 至 29 日联合政治和安全机制会议上作出的承诺，立即撤出非军事化边界安全区，并将撤出情况通知联阿安全部队供后者核查，

(5) 过境走廊：根据联合政治和安全机制 2020 年 10 月 28 至 29 日和 2021 年 9 月 8 至 9 日会议的决定，落实过境走廊的重新开放，并与联阿安全部队一起核查这些过境走廊的运作和过境通行自由的情况，

(6) 标界：就标界讨论、包括在已签署的协定框架内就争议地区进行谈判制定详细的工作计划和预算，并举行两次标界联委会会议，

(7) 国家监测员：维持国家监测员的部署，以参加边界核监机制的业务活动；

4. ***决定***将核定兵力上限减至 3 250 人，直至 2022 年 5 月 15 日，并表示打算不断审查秘书长 2021 年 9 月 17 日信函(S/2021/805)中的建议；

5. ***维持***核定警力上限 640 名警务人员，包括 148 名单派警察和 3 支建制警察部队，请联合国继续在依次部署更多警察方面采取必要步骤，以达到 640 人核定警力上限，*表示打算*随着阿卜耶伊警察局逐步建立并在整个阿卜耶伊地区进行有效执法而降低核定警力上限；

6. ***表示严重关切***苏丹政府没有及时发放签证以支持对联阿安全部队任务至关重要的人员，包括警察；

7. ***促请***苏丹和南苏丹两国政府全力支持联阿安全部队执行任务和部署联阿安全部队人员，消除妨碍联阿安全部队执行保护阿卜耶伊平民任务的任何障碍，确保联阿安全部队行动自由，并便利联阿安全部队为部队人员提供食品、药品和其他用品；

8. ***敦促***苏丹政府和南苏丹政府便利联阿安全部队在任务区包括阿同尼机场作出基地安排，并提供必要的飞行许可，指出，依照第 2518(2020)号决议使用阿同尼机场将减少联阿安全部队的运输费用和后勤挑战，便利医疗后送、公务旅行及空中货运需求，增强联阿安全部队人员的安全保障，*还促请*所有当事方充分遵守第 2518(2020)号决议所要求和《部队地位协定》规定的义务；

9. ***请***秘书长、会员国和所有当事方继续依照第 2518(2020)号决议采取一切适当措施，确保联阿安全部队人员的安全保障和通行自由，在阿卜耶伊各地不受阻碍地随时通行，关切地注意到违反《部队地位协定》的行为可能给服务于维持和平行动的联合国人员的安全保障带来严重风险，请秘书长落实第 2589(2021)号决议关于追究针对维和人员所实施罪行的责任的规定；

10. **再次请**秘书长在现有资源范围内为联阿安全部队任命一位文职副首长并增加文职工作人员，从而以符合 2011 年 6 月《关于阿卜耶伊地区临时行政和安全安排的协定》、包括符合关于设立阿卜耶伊警察局的协定的方式，进一步促进当事方之间的联络及与当事方的互动协作；

11. **敦促**在建立当事方商定的临时行政和安全安排方面继续取得进展；

12. **鼓励**非洲联盟、非洲联盟高级别执行小组和秘书长特使加紧作出协调努力，推动为阿卜耶伊地区作出临时行政和安全安排，并促进 2011 年《关于阿卜耶伊地区临时行政和安全安排的协定》和 2012 年苏丹与南苏丹之间各项合作协定的全面实施，以实现阿卜耶伊地位的政治解决，还鼓励联阿安全部队就和解、社区宣传及政治和平进程等方面加强与非洲联盟、非洲联盟高级别执行小组和秘书长特使的协调，再次请秘书长与相关当事方协商加强非洲之角问题特使在支持上述努力方面发挥的作用；

13. **敦促**再次做出努力，在实地最后确定非军事化边界安全区的中线，重申该边界安全区的中线不妨碍边界目前或今后的法律地位，不妨碍目前就有争端和有主权主张的地区进行的谈判，也不妨碍标界；

14. **特别指出**，第 1990(2011)号决议第 3 段规定的联阿安全部队保护平民任务包括在无碍相关当局的职责的情况下采取必要行动，对随时可能遭受人身暴力威胁的平民予以保护，无论这种暴力来自何方，并为此着重指出，根据特派团任务规定、《联合国宪章》和其他适用的国际法，维和人员有权使用一切必要手段，包括必要时使用武力，保护遭受人身暴力威胁的平民，强调指出联阿安全部队高级领导层必须继续进一步参与，以确保联阿安全部队所有部门和各级指挥系统都妥善了解联阿安全部队的保护平民任务及各自的相关职责、接受相关培训并参与履行这些任务和职责；赞扬联阿安全部队在这方面的努力；

15. **谴责**阿卜耶伊地区不时出现南苏丹安全部门人员及在迪夫拉部署苏丹石油警察部队，这些做法违反了 2011 年 6 月 20 日《协定》，谴责武装民兵进入该地区，再次要求南苏丹政府立即不带先决条件地将其安全部门人员全部调离阿卜耶伊地区，要求苏丹政府将迪夫拉的石油警察调离阿卜耶伊地区，还重申，根据相关决议，特别是第 1990(2011)和 2046(2012)号决议，除了联阿安全部队和阿卜耶伊警察局外，阿卜耶伊地区不应有其他任何部队以及地方社区武装人员的军事存在；

16. **敦促**两国政府采取一切必要步骤，确保阿卜耶伊切实实现非军事化，包括视需要执行解除武装方案；

17. **重申**联阿安全部队可根据第 1990(2011)号决议的授权，按任务规定并在现有能力范围内，与 2011 年 6 月《关于阿卜耶伊地区临时行政和安全安排的协定》的签署方、阿卜耶伊联合监督委员会、米塞里亚族群和恩哥克-丁卡族群进行协调，并根据阿卜耶伊联合监督委员会以前关于将该地区设为“无武器区”的决定，在阿卜耶伊地区收缴和销毁武器，促请苏丹政府和南苏丹政府、阿卜耶伊联合监督委员会、米塞里亚族群和恩哥克-丁卡族群及所有其他团体在这方面与联阿安全部队充分合作；

18. **欢迎**联阿安全部队采取举措支持米塞里亚族和恩哥克-丁卡族以及地方和平委员会等所有其他社团开展族群对话及作出努力，以加强族群间关系，促进阿卜耶伊地区的稳定与和解，邀请联阿安全部队与由朱巴任命的阿卜耶伊行政当局、设在穆格莱德的米塞里亚行政当局和喀土穆任命的行政当局协调，利用适当的民事文职专长，以维持稳定，促进族群间和解，便利流离失所者返回各自村庄，便利服务提供；

19. **请**联阿安全部队与联合国驻苏丹和驻南苏丹的国家工作队协作，与东道国政府和地方社区协商，就预防和缓解冲突及法治等建设和平举措与地方社区互动协作，欢迎联合国与东道国政府和族群密切协调制定综合法治支助战略，大力鼓励各个当事方与联阿安全部队合作设立阿卜耶伊警察局；

20. **敦促**苏丹和南苏丹政府采取步骤，在阿卜耶伊地区各自族群之间实施和促进建立信任措施，使妇女不论原籍地为何都能在所有阶段充分、平等和切实参与，包括通过基层和解进程以及非政府组织的持续努力，并充分支持联阿安全部队努力促进族群对话，还敦促苏丹和南苏丹考虑联合国和非洲联盟的支持，以帮助促进阿卜耶伊各个当事方之间的对话，并敦促苏丹和南苏丹两国政府推进 2020 年宣布的联合调查，追究 2020 年 1 月阿卜耶伊科勒姆地区暴力事件肇事者的责任，并追究应对 2020 年 4 月在马博克(Mabok)和 2021 年 5 月在敦古卜(Dunguop)发生的暴力活动负责者的责任；

21. **表示关切**地方和平委员会领导层仍没有妇女任职，确认朱巴任命的行政长官公开支持增强妇女权能，促请各个当事方促进妇女充分、平等和切实参与，包括参与各级的族群对话和建设和平努力，以确保一个可信、合法的进程，请联阿安全部队将妇女纳入和平讨论，并通过向亟需性别问题专门能力的阿卜耶伊地区派遣性别问题顾问等办法协助这些努力；

22. **欢迎**联阿安全部队与米塞里亚族和恩哥克-丁卡族密切协调，继续努力加强族群保护委员会的能力，以协助管理阿卜耶伊的法律和秩序进程，同时确保嫌疑人和其他被拘禁者得到人道和有尊严的对待，并继续努力就此问题与两国政府互动协作；

23. **促请**各个当事方在非盟委员会发布阿卜耶伊地区联合调查和查询委员会关于联阿安全部队一名维和人员和恩哥克-丁卡族最高酋长被杀事件的调查结论和建议后，予以全面配合，欢迎非盟和平与安全理事会在 2015 年 3 月 24 日对新闻界的谈话中请非盟委员会就这些结论和建议与各个当事方进行接触，期待按传统领导人的商定意见发布非洲联盟委员会关于恩哥克-丁卡族酋长被杀事件的报告，并期待将该报告作为两个族群实现和解的基础，同时铭记促进阿卜耶伊地区稳定与和解的必要性；

24. **促请**所有会员国，特别是苏丹和南苏丹，允许联阿安全部队所有人员以及公务专用的设备、给养、用品和其他物资，包括车辆、飞机和零配件，能够自由、不受阻碍和快速进出阿卜耶伊和整个非军事化边界安全区；

25. **要求**所有相关各方根据国际法，包括适用的国际人道法，允许所有人道主义工作人员以符合人道、公正、中立和独立等联合国人道主义援助指导原则的方式，充分、安全和不受阻碍地接触需要援助的平民和进出开展活动所需的一切必要设施；

26. **欢迎**得到驻苏丹和驻南苏丹联合国国家工作队支持的阿卜耶伊联合国联合方案举措；

27. **鼓励**苏丹政府和南苏丹政府继续便利联合国地雷行动司(地雷行动司)进行部署，以确保行动自由，在阿卜耶伊地区和非军事化边界安全区探明和清除地雷；

28. **强烈敦促**所有当事方停止对平民、包括妇女和儿童实施一切形式的暴力、侵犯践踏人权行为、违反国际人道法行为、违反其他适用国际法行为，并将这类虐待或侵害行为的施害者绳之以法；

29. **请**秘书长确保有效监测侵犯践踏人权行为，包括监测针对妇女和儿童的涉及性暴力和性别暴力的行为以及其他侵害虐待行为，再次促请苏丹政府和南苏丹政府为此与秘书长充分合作，包括为此向有关联合国人员迅速发放签证；

30. **请**秘书长在规划和实施联阿安全部队在任务规定和行动区范围内并依照现有联合国准则和条例开展的行动时落实以下活动：

(a) 加强实施全特派团预警和应对战略，作为开展收集情报、跟踪和分析事件、监测、核查、预警和传播等工作的协调一致方法的一部分，加强实施应对机制，包括应对针对平民且可能涉及侵犯践踏人权或违反国际人道法行为的威胁和袭击的机制，以及为联合国人员和设施可能进一步遭受袭击做好防范准备的机制，并确保对性别问题有敏感认识的冲突分析纳入所有预警和冲突预防工作的主流；

(b) 鼓励利用建立信任、促进、调解、社区参与和战略沟通等举措支持联阿安全部队的保护、信息收集和态势感知活动；

(c) 优先落实联阿安全部队的机动性，积极巡逻，以便更好地在新出现保护风险和新威胁的地区，包括在偏远地区执行任务，优先部署拥有适当的空中和陆地资产的部队，以支持联阿安全部队的保护、信息收集和态势感知活动；

(d) 改进联阿安全部队在任务范围内的维和情报和分析能力，包括侦察和监测能力；

(e) 改进联阿安全部队的后勤，特别是采取一切必要措施确保联阿安全部队后勤补给路线的安全；

(f) 实施有效的伤员和医疗后送程序，包括非集中化伤员后送标准作业程序，并部署经强化的医疗后送能力；

(g) 采取积极、有效措施，使联阿安全部队的安全保障设施与安排得以规划和运行；

(h) 保障关键能力长期轮换计划，并探索促进装备提供国、部队和警察派遣国之间伙伴关系的创新方案；

(i) 确保向非联合国安全部队提供任何支持都严格遵守人权尽职政策，包括监测和报告所提供的支持的使用情况以及缓解措施的执行情况；

(j) 根据第 1894(2009)号决议，在决定如何使用联阿安全部队现有能力和资源时，优先考虑规定的保护活动；

(k) 依照第 2467(2019)号决议加强联阿安全部队预防和应对性暴力和性别暴力问题的活动，包括协助各当事方开展符合第 2467(2019)号决议的活动，并通过以合乎职业道德的方式与性暴力和性别暴力幸存者和受害者以及妇女组织互动协作，确保性暴力和性别暴力风险纳入联阿安全部队的数据收集、威胁分析和预警系统；

(l) 执行关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议和所有相关决议，包括依照第 2538(2020)号决议争取增加联阿安全部队内妇女人数，确保妇女充分、平等和切实参与行动各个方面，包括确保在维和行动中为妇女提供安全、有利和对性别问题有敏感认识的工作环境，在整个任务期间充分考虑性别因素这一贯穿各领域的问题，并重申联阿安全部队所有组成部分的军警和文职性别问题顾问、性别问题协调人、性别问题专门知识以及加强能力对于以促进性别平等的方式执行联阿安全部队任务具有重要意义；

(m) 充分考虑到儿童保护这一贯穿各领域的问题；

(n) 根据第 2250(2015)、2419(2018)和 2535(2020)号决议落实青年与和平与安全优先事项；

(o) 根据第 2378(2017)和 2436(2018)号决议落实维和业绩要求；

(p) 执行联合国对严重不当行为、性剥削和性虐待及性骚扰的零容忍政策以及第 2272(2016)号决议规定的所有行动，并在发生此类不当行为时向安全理事会报告；

31. **请**部队和警察派遣国充分执行第 2538(2020)号决议和所有其他相关决议关于减少障碍、增加妇女在维和各级和所有职位上的参与的相关规定，包括为此而确保维和行动中的妇女有一个安全、有利和对性别问题有敏感认识的工作环境；

32. **敦促**部队和警察派遣国继续采取适当行动防止性剥削和性虐待，包括对所有人员进行审查，进行部署前和特派团内提高认识培训，确保在发生此类行为时全面追究本国涉案人员的责任，包括为此而及时以幸存者为中心调查所有性剥削和性虐待指控，追究行为人责任，在有可信证据表明部队存在普遍或整体性剥削和性虐待行为时将部队遣返回国，采取适当的纪律措施，并向联合国全面、迅速报告所采取的行动；

33. **注意到**秘书长努力确保联合国在该区域的各特派团，包括联阿安全部队、联合国南苏丹共和国特派团(南苏丹特派团)和联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)以及秘书长非洲之角问题特使之间密切合作；

报告和磋商

34. **请**秘书长利用通过全面规划和业绩评估系统和其他战略规划和业绩衡量工具收集和分析的数据并考虑到所有军警和文职人员的业绩，向安全理事会提供综合、循证和数据驱动的分析、战略评估和坦率建议，说明联阿安全部队的影响，视需要推动根据实地现实重新评估联阿安全部队的组成和任务，还请秘书长至迟于 2022 年 4 月 15 日通过书面报告继续向安理会通报联阿安全部队执行任务进展情况，包括报告以下方面：

- 非洲联盟和非洲联盟高级别执行小组就政治调解阿卜耶伊争端及苏丹和南苏丹边界问题互动协作情况，关于该区域为各当事方提供支持的最适当框架、结构或组织任务的建议，以便在这些领域取得进一步进展，
- 非洲之角问题特使为支持非洲联盟和帮助各当事方建立阿卜耶伊临时行政和安全安排以及为实现阿卜耶伊地位的政治解决所作的努力，
- 根据第 3 段采取的任何步骤的实施进展情况，
- 增加警察、任命一位文职副首长、使用阿同尼机场和发放签证以支持执行任务等方面的进展，
- 按照第 28 段要求开展的人权监测的结果，包括关于侵犯践踏人权行为的信息、分析和数据，以及按照第 29(l)段采取的步骤，
- 阿卜耶伊联合国联合方案举措进展概述，
- 与苏丹、南苏丹两国政府和包括地方社区在内的相关利益攸关方联合协商的结果，协商目的是为联阿安全部队负责任、成功和持久的过渡制定明确和现实的基准和指标，其中应优先考虑居住在阿卜耶伊的平民的安全保障并考虑到区域稳定，
- 为改善联阿安全部队业绩和针对领导层失误、对任务执行成效产生负面影响的国内制约因素以及困难的行动环境等执行工作挑战而采取的行动概述，
- 联阿安全部队总体业绩及其执行维和业绩和问责综合框架及全面规划和业绩评估系统的情况，包括关于未申明的限制条件、拒绝参加或进行巡逻及其对联阿安全部队的影响以及如何处理报告的业绩不佳案件等方面信息；

35. **决定**继续积极处理此案。